CAUSA
ISSN 3031-0369

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 10 Tahun 2026
Cahaya Ilmu Bangsa Institute

REKONSTRUKSI BEBAN PEMBUKTIAN DALAM NON-CONVICTION BASED ASSET FORFEITURE DI INDONESIA

Ramanda Faik Hilmi Najib[1]

Hilminajib226@gmail.com

Fakultas Hukum, ilmu Hukum, Universitas Negeri Semarang

Abstract

Non-Conviction Based Asset Forfeiture (NCBAF) is an asset recovery instrument that enables the state to reclaim assets suspected of originating from criminal activity without requiring a prior criminal conviction against the owner. This mechanism proves effective in situations where the perpetrator has died, fled, or is untraceable, or when criminal proceedings cannot move forward. However, the use of NCBAF raises serious issues regarding the burden of proof, the protection of property rights, and adherence to due process of law. This study aims to analyze the construction of the burden of proof within the Asset Forfeiture Bill, examine its alignment with due process principles and property rights protections, and formulate an ideal reconstruction of the burden and standard of proof. The study employs a normative legal research method utilizing statutory, conceptual, case, and comparative approaches. Primary, secondary, and tertiary legal materials were analyzed using a qualitative-prescriptive method. The findings indicate that the Bill's primary issue lies not in the inclusion of NCBAF itself, but in the lack of clarity regarding the standard of proof and the distinction between the legal burden and the evidential burden. The proposed reconstruction assigns the ultimate legal burden to the state, establishes a "clear and convincing" standard for the substantive link between the asset and the criminal offense, and places a limited factual burden of proof on the asset owner only after the state has met an initial evidentiary threshold. This model is considered better suited to balancing the objectives of asset recovery with the protection of constitutional rights.

Keywords: ***Asset Forfeiture; NCBAF; Burden of Proof; Due Process of Law; Property Rights***.

Abstrak

Non-Conviction Based Asset Forfeiture (NCBAF) merupakan instrumen pemulihan aset yang memungkinkan negara memperoleh kembali aset yang diduga berasal dari tindak

Article History
Received: Agustus 2026
Reviewed: Agustus 2026
Published: Agustus 2026

Copyright : Author
Publish by : CAUSA

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

pidana tanpa didahului putusan pemidanaan terhadap pemiliknya. Mekanisme tersebut menawarkan efektivitas ketika pelaku meninggal, melarikan diri, tidak diketahui keberadaannya, atau proses pidana tidak dapat dilanjutkan. Namun, penggunaan NCBAF sekaligus menimbulkan persoalan serius mengenai pembebanan pembuktian, perlindungan hak kepemilikan, dan pemenuhan *due process of law*. Penelitian ini bertujuan menganalisis konstruksi beban pembuktian dalam Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset, menguji kesesuaiannya dengan prinsip *due process of law* dan perlindungan hak kepemilikan, serta merumuskan rekonstruksi beban dan standar pembuktian yang ideal. Penelitian menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan perbandingan. Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dianalisis secara kualitatif-preskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa persoalan utama RUU bukan terletak pada keberadaan NCBAF, melainkan pada belum tegasnya standar pembuktian dan pembagian antara *legal burden* dan *evidential burden*. Rekonstruksi yang ditawarkan menempatkan negara sebagai pemegang beban hukum akhir, menetapkan standar "jelas dan meyakinkan" terhadap hubungan substantif antara aset dan tindak pidana, serta memberikan beban pembuktian faktual kepada pemilik aset secara terbatas setelah negara memenuhi ambang pembuktian awal. Model tersebut dinilai lebih mampu menyeimbangkan tujuan *asset recovery* dengan perlindungan hak konstitusional.

Kata kunci: Perampasan Aset; NCBAF; Beban Pembuktian; *Due Process Of Law*; Hak Kepemilikan

PENDAHULUAN

Perubahan karakter kejahatan ekonomi menuntut perubahan orientasi penegakan hukum dari semata-mata menghukum pelaku menuju pemulihan manfaat ekonomi yang dihasilkan oleh tindak pidana. Dalam kejahatan korupsi, pencucian uang, kejahatan terorganisasi, dan tindak pidana yang memanfaatkan struktur kepemilikan berlapis, keberhasilan penegakan hukum tidak selalu dapat diukur dari jumlah pelaku yang dipidana. Negara juga harus mampu menelusuri, mengamankan, merampas, dan mengembalikan aset yang berasal dari tindak pidana. Dalam kerangka internasional, *asset recovery* bahkan diposisikan sebagai bagian penting dari upaya pemberantasan korupsi dan kejahatan ekonomi. Stolen Asset Recovery Initiative (StAR) menjelaskan bahwa Non-Conviction Based (NCB) confiscation memiliki tujuan yang sama dengan perampasan berbasis pemidanaan, yaitu memulihkan hasil dan sarana tindak pidana, sekaligus mendukung restitusi dan pencegahan keuntungan kejahatan.

Dalam sistem yang hanya bertumpu pada *conviction-based forfeiture*, proses perampasan aset sangat bergantung pada keberhasilan membuktikan kesalahan pelaku. Ketergantungan tersebut menciptakan celah ketika pelaku meninggal, melarikan diri, berada di luar yurisdiksi, tidak diketahui keberadaannya, atau proses pidana tidak berhasil diselesaikan. FATF secara eksplisit telah mendorong negara untuk mempertimbangkan mekanisme perampasan tanpa pemidanaan sepanjang mekanisme tersebut konsisten dengan prinsip-prinsip fundamental hukum domestik. FATF juga mengakui bahwa NCBAF dapat berguna ketika pelaku tidak tersedia atau ketika terdapat bukti substansial mengenai asal-usul kriminal suatu aset tetapi bukti tersebut tidak memenuhi standar pembuktian pidana.

Kebutuhan tersebut menjadi relevan dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset di Indonesia. Sampai Agustus 2026, Komisi III DPR RI masih menyusun dan mematangkan substansi RUU tersebut serta memperluas partisipasi publik melalui serangkaian RDPU. DPR secara terbuka menyatakan bahwa pembahasan diarahkan untuk memperkuat *asset recovery* sekaligus mencegah *abuse of power* dan menjamin *due process of law*.

Materi para ahli yang disampaikan dalam RDPU 20 Juli dan 3 Agustus 2026 memperlihatkan bahwa persoalan utama RUU bukan lagi apakah Indonesia membutuhkan NCBAF, melainkan bagaimana mekanisme tersebut dirancang agar tidak berubah menjadi sarana perampasan yang mengabaikan perlindungan hak. Ahmad Novindri Aji Sukma secara eksplisit menempatkan “standar dan beban pembuktian” sebagai salah satu persoalan terbesar dalam draf 2026. Ia menyoroti bahwa RUU belum menentukan standar pembuktian akhir dan bahwa beban pihak yang mengajukan keberatan dapat ditafsirkan sebagai pembalikan beban pembuktian secara total. Ia mengusulkan agar Jaksa Pengacara Negara tetap memikul beban hukum akhir dan membuktikan bahwa aset merupakan Aset Tindak Pidana dengan bukti yang jelas dan meyakinkan.

Maqdir Ismail mengemukakan pendekatan serupa. Ia menegaskan bahwa beban hukum akhir harus tetap berada pada pemerintah dan bahwa hubungan substantif antara aset dan tindak pidana harus dibuktikan dengan bukti yang jelas dan meyakinkan. Pada saat yang sama, pemilik aset harus memperoleh kesempatan yang adil untuk menguji bukti negara. Pendekatan ini menunjukkan adanya perbedaan penting antara *legal burden* yang bersifat final dan *evidential burden* yang dapat diberikan secara terbatas kepada pihak yang keberatan.

Persoalan tersebut semakin penting karena NCBAF menyentuh hak atas kepemilikan yang dilindungi oleh Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Pembatasan hak milik memang dimungkinkan, tetapi harus memiliki dasar hukum, tujuan yang sah, prosedur yang adil, dan memenuhi prinsip proporsionalitas. Dalam bahan RDPU, Ahmad Novindri menempatkan hak milik, kepastian hukum, praduga tak bersalah, dan akses terhadap pengadilan sebagai titik-titik risiko konstitusional yang harus dimitigasi.

Kajian lain yang disampaikan Ari Yusuf Amir menunjukkan bahwa NCB dapat menjadi “kotak Pandora” ketika kewenangan yang luas diberikan kepada aparat tanpa

pengamanan prosedural yang memadai. Mekanisme tersebut berpotensi menimbulkan kriminalisasi, penyalahgunaan kewenangan, ketidakpastian hukum, dan gangguan terhadap hak kepemilikan apabila tidak dikendalikan melalui *due process of law*.

Masalah yang sama juga tampak dalam kritik terhadap pembuktian terbalik. Prof. Faisal Santiago memperlihatkan dua model yang saling berhadapan. Model pertama menempatkan pemilik aset untuk membuktikan bahwa asetnya berasal dari sumber yang sah. Model kedua menempatkan penyidik atau penuntut sebagai pihak yang harus membuktikan bahwa aset berasal dari tindak pidana. Menurutnya, kedua model memiliki konsekuensi berbeda terhadap efektivitas penegakan hukum dan perlindungan hak.

Dengan demikian, persoalan yang muncul bukan sekadar "siapa yang dibebani pembuktian", tetapi bagaimana membedakan **beban hukum akhir** dan **beban pembuktian faktual**, kapan beban tersebut dapat bergeser, dan standar pembuktian apa yang seharusnya digunakan. Dalam banyak yurisdiksi, NCBAF memang menggunakan standar yang lebih rendah daripada *beyond reasonable doubt*, seperti *balance of probabilities* atau *preponderance of the evidence*. Namun, World Bank juga menunjukkan bahwa tidak terdapat satu standar universal; sejumlah negara tetap menggunakan standar yang lebih tinggi dalam kerangka hukum domestiknya.

Perdebatan internasional menunjukkan bahwa persoalan tersebut merupakan inti legitimasi NCBAF. Hendry dan King mengkritik NCBAF dari perspektif hak-hak prosedural, sementara Lekgowe melalui pendekatan *rule of law* menemukan bahwa ketidakjelasan standar pembuktian, prosedur, serta perlindungan pihak ketiga merupakan kelemahan utama rezim NCBAF. Mahkamah Hak Asasi Manusia Eropa juga menerima bahwa dalam proses perampasan non-pidana, beban untuk menjelaskan asal-usul harta dapat secara terbatas bergeser kepada pihak yang bersangkutan, tetapi pergeseran tersebut tetap harus ditempatkan dalam kerangka keseimbangan yang adil antara kepentingan publik dan perlindungan hak milik.

Di Indonesia, penelitian sebelumnya telah membahas NCBAF dari perspektif *due process of law*, asas praduga tak bersalah, prinsip legalitas, urgensi pembentukan undang-undang, serta kepastian hukum. Studi terbaru bahkan menilai NCBAF dari perspektif konstitusional dan menyimpulkan bahwa mekanisme tersebut dapat dibenarkan sepanjang dibatasi oleh undang-undang, pengawasan pengadilan, prosedur yang adil, dan prinsip proporsionalitas.

Akan tetapi, terdapat celah penelitian. Studi-studi terdahulu umumnya membahas **konstitusionalitas NCBAF secara umum**, urgensi pembentukannya, atau perlindungan hak milik tanpa merumuskan secara khusus arsitektur pembuktian antara *legal burden* dan *evidential burden* dalam draf RUU Perampasan Aset 2026. Padahal, bahan RDPU yang menjadi konteks pembentukan RUU justru menunjukkan bahwa persoalan pembuktian adalah salah satu titik paling menentukan. Penelitian ini mengisi celah tersebut dengan menawarkan rekonstruksi yang tidak memilih secara ekstrem antara "beban pembuktian seluruhnya pada negara" dan "pembalikan beban seluruhnya pada pemilik", tetapi membangun pembagian beban secara bertahap dan proporsional.

Atas dasar tersebut, penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis konstruksi beban pembuktian dalam NCBAF berdasarkan RUU Perampasan Aset; (2) menguji konstruksi tersebut terhadap *due process of law* dan perlindungan hak kepemilikan; dan (3) merumuskan model rekonstruksi beban serta standar pembuktian yang dapat menyeimbangkan efektivitas *asset recovery* dengan perlindungan hak pemilik aset.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan analisis kualitatif-preskriptif. Pendekatan yang digunakan meliputi *statute approach*, *conceptual approach*, *case approach*, dan *comparative approach*.

Statute approach digunakan untuk menganalisis UUD NRI Tahun 1945, RUU Perampasan Aset, KUHAP, UU Tindak Pidana Pencucian Uang, dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. *Conceptual approach* digunakan untuk mengkaji konsep NCBAF, *in rem*, *legal burden*, *evidential burden*, standar pembuktian, *due process of law*, dan hak kepemilikan. *Case approach* digunakan terhadap putusan pengadilan yang relevan mengenai perampasan aset, pembuktian, dan perlindungan hak. *Comparative approach* digunakan untuk memperbandingkan desain beban pembuktian pada beberapa rezim NCBAF dengan merujuk pada praktik dan literatur internasional.

Bahan hukum primer terdiri atas UUD NRI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan, draf RUU Perampasan Aset, dan putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder meliputi buku, artikel jurnal nasional dan internasional, doktrin, laporan lembaga internasional, serta dokumen RDPU Komisi III DPR RI. Bahan hukum tersier digunakan untuk menjelaskan terminologi hukum yang relevan.

Dokumen RDPU Komisi III DPR RI digunakan sebagai sumber dokumenter dan konteks legislasi, bukan sebagai data empiris hasil wawancara. Dengan demikian, penyebutan Komisi III DPR RI sebagai "lokasi penelitian" harus dipahami sebagai **lokasi akses dan sumber dokumentasi**, sedangkan desain penelitian tetap merupakan *library research*. Teknik pengumpulan bahan dilakukan melalui studi kepustakaan dan dokumentasi, kemudian dianalisis dengan tahapan inventarisasi, klasifikasi, interpretasi, perbandingan, evaluasi, dan perumusan rekonstruksi normatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konstruksi Beban Pembuktian dalam RUU Perampasan Aset

Draf RUU Perampasan Aset 2026 memperkenalkan arsitektur campuran *conviction-based* dan *non-conviction-based*. Ahmad Novindri menilai perubahan tersebut merupakan pergeseran arsitektur dari draf sebelumnya dan mengingatkan bahwa NCBAF harus bersifat komplementer terhadap penuntutan, bukan pengganti penuntutan ketika penegakan pidana masih dapat dilakukan.

Konstruksi tersebut penting untuk beban pembuktian. Jika NCBAF dapat digunakan secara bebas bersamaan dengan proses pidana, terdapat risiko bahwa standar pembuktian yang

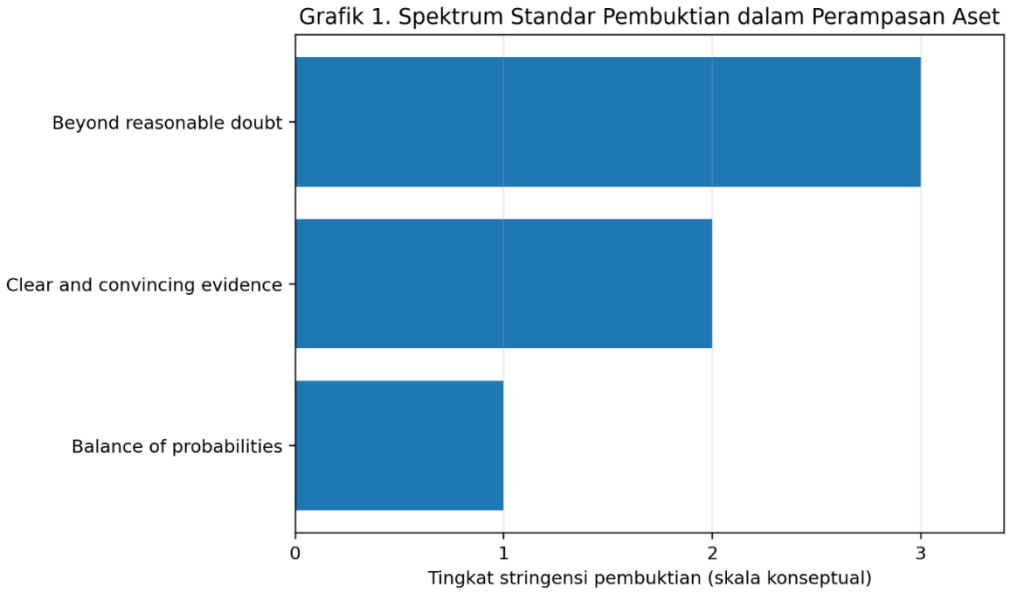
lebih rendah dalam proses perampasan digunakan untuk menghindari kesulitan pembuktian pidana. Karena itu, prasyarat NCBAF harus bersifat limitatif. Septa Candra menempatkan NCBAF sebagai upaya terakhir ketika penuntutan pidana tidak tersedia atau tidak berhasil.

Masalah berikutnya terletak pada draf yang belum menetapkan standar pembuktian akhir secara eksplisit. Dalam kondisi demikian, tidak jelas apakah pengadilan akan menggunakan standar pidana, standar perdata, atau standar khusus. Kekosongan tersebut berbahaya karena besarnya diskresi hakim akan berbanding lurus dengan ketidakpastian hukum.

FATF dan StAR menunjukkan bahwa sistem NCBAF di berbagai negara dapat menggunakan standar yang lebih rendah daripada *beyond reasonable doubt*. *Balance of probabilities* dan *preponderance of the evidence* dikenal dalam beberapa yurisdiksi, sementara sebagian negara tetap mempertahankan standar yang lebih tinggi.

Oleh karena itu, tidak tepat apabila Indonesia sekadar menyalin model *balance of probabilities*. Pilihan standar harus mempertimbangkan karakter sistem hukum Indonesia, perlindungan konstitusional atas hak milik, serta kapasitas dan akuntabilitas aparat penegak hukum.

Grafik 1 berikut menggambarkan perbandingan konseptual tingkat stringensi tiga standar pembuktian yang relevan. Grafik ini bersifat ilustratif-analitis, bukan hasil pengukuran statistik.



Grafik 1. Spektrum Standar Pembuktian dalam Perampasan Aset.
*Sumber: diolah penulis berdasarkan perbandingan konseptual dalam StAR Asset Recovery Handbook dan literatur NCBAF. *

Grafik tersebut menunjukkan bahwa *balance of probabilities* memberikan tingkat ambang paling rendah, sedangkan *beyond reasonable doubt* merupakan ambang paling tinggi.

Clear and convincing evidence berada di antara kedua standar tersebut. Penelitian ini menilai bahwa posisi menengah tersebut lebih sesuai untuk rancangan NCBAF Indonesia karena tetap memberikan efektivitas pemulihan aset tanpa mengurangi kebutuhan perlindungan terhadap hak milik secara berlebihan.

2. Persoalan Pembalikan Beban Pembuktian

Persoalan paling sensitif adalah ketentuan mengenai keberatan pemilik aset. Apabila negara cukup menunjukkan bahwa suatu aset "patut diduga" berkaitan dengan tindak pidana lalu pemilik diwajibkan membuktikan sepenuhnya asal-usul aset, maka mekanisme tersebut berisiko menjadi pembalikan *legal burden*.

Maqdir Ismail secara eksplisit menolak pola tersebut. Ia menyatakan bahwa beban hukum akhir tetap berada pada pemerintah dan pembuktian harus didasarkan pada analisis harta serta penghasilan, bukan sekadar perkiraan dalam laporan penyidikan.

Pendekatan Prof. Faisal menunjukkan mengapa pergeseran beban perlu dibatasi. Pembuktian terbalik memang dapat meningkatkan efektivitas terhadap aset yang disamarkan, tetapi memiliki risiko terhadap praduga tak bersalah dan hak kepemilikan. Sebaliknya, mempertahankan seluruh beban pada penyidik atau penuntut dapat menyebabkan proses penelusuran menjadi lamban dan kompleks, terutama apabila aset sudah mengalami pencucian atau konversi.

Dengan demikian, istilah "pembuktian terbalik" sebaiknya tidak digunakan secara sederhana dalam NCBAF. Yang lebih tepat adalah **pembagian beban pembuktian secara berlapis**.

Negara terlebih dahulu harus memenuhi *initial evidentiary threshold* mengenai keberadaan hubungan substantif antara aset dan tindak pidana. Setelah ambang tersebut terpenuhi, pemilik diberikan kesempatan untuk menunjukkan dasar hak atau asal-usul yang sah. Namun, kegagalan pemilik memberikan penjelasan tidak boleh otomatis dianggap sebagai bukti final bahwa negara telah memenangkan perkara. Negara tetap memikul *legal burden*.

Model seperti ini lebih konsisten dengan pandangan ECHR yang membolehkan pergeseran terbatas mengenai asal-usul harta dalam proses non-pidana, tetapi tetap menuntut keseimbangan yang adil dan perlindungan hak milik.

3. Due Process of Law sebagai Batas Rekonstruksi

Due process of law tidak berarti NCBAF harus menggunakan seluruh prosedur hukum pidana. Yang dibutuhkan adalah adanya jaminan minimum yang memastikan bahwa keputusan negara tidak diambil secara sewenang-wenang. Setidaknya terdapat lima unsur *due process* yang harus hadir.

Pertama, **dasar hukum yang jelas**. Istilah seperti "patut diduga" atau "terkait dengan tindak pidana" perlu diperjelas karena rumusan yang terlalu terbuka dapat memperluas diskresi secara tidak proporsional. Maqdir menekankan bahwa rumusan perampasan harus dapat diprediksi dan tidak kabur.

Kedua, **kontrol pengadilan**. Setiap tindakan koersif terhadap aset harus memiliki mekanisme pemeriksaan yudisial yang efektif. Maqdir menempatkan perlindungan hakim sebagai bagian penting untuk mengendalikan upaya paksa terhadap harta perseorangan maupun korporasi.

Ketiga, **kesempatan didengar**. Pemilik dan pihak ketiga tidak boleh sekadar diberi kesempatan formal untuk keberatan, tetapi harus dapat menghadirkan bukti dan menguji dasar permohonan negara. Prinsip ini juga ditekankan dalam bahan RDPU tentang perlindungan pihak ketiga beritikad baik.

Keempat, **standar pembuktian yang eksplisit**. Tanpa standar, proses NCBAF berisiko menjadi proses yang tergantung pada preferensi masing-masing hakim.

Kelima, **remedi efektif**. Prof. Faisal mengkritik pembatasan upaya hukum yang hanya memungkinkan kasasi karena situasi tersebut dapat mengurangi kesempatan pemilik membuktikan haknya secara penuh.

4. Hak Kepemilikan dan Innocent Owner

Hak kepemilikan merupakan alasan lain mengapa beban pembuktian tidak dapat sepenuhnya dibalik. Aset yang menjadi objek perampasan tidak selalu dimiliki langsung oleh pelaku. Aset dapat berada dalam penguasaan pasangan, ahli waris, investor, konsumen, pemegang saham, atau pihak ketiga.

Ahmad Novindri menunjukkan bahwa perlindungan pihak ketiga dalam draf 2026 masih perlu diperkuat. Ia merekomendasikan perlindungan berjenjang berdasarkan tingkat pengetahuan dan hubungan pihak tersebut dengan aset.

Maqdir menawarkan kriteria yang lebih konkret bagi *good-faith owner*, termasuk adanya kepentingan hukum yang sah, tidak adanya alasan untuk mengetahui keterkaitan aset dengan tindak pidana, serta adanya pembayaran yang wajar bagi pembeli setelah tindak pidana.

Hal ini memperlihatkan bahwa burden of proof tidak dapat dipisahkan dari struktur perlindungan pihak ketiga. Semakin lemah posisi pihak ketiga dalam mengetahui asal-usul aset, semakin kuat kebutuhan untuk tidak membebani pihak tersebut dengan *legal burden*.

5. Perbandingan dengan Standar Internasional

Perbandingan internasional menunjukkan bahwa NCBAF tidak mempunyai satu desain tunggal.

Aspek	Standar pidana	NCBAF umum	Model yang diusulkan
Objek	Pelaku + aset	Aset	Aset
Legal burden	Negara	Beragam	Negara
Evidential burden	Umumnya negara	Dapat terbagi	Pemilik secara terbatas
Standar	*Beyond reasonable doubt*	Sering lebih rendah	*Clear and convincing evidence*
Peran pengadilan	Sangat kuat	Sangat penting	Sangat kuat

Perlindungan pihak ketiga	Ada	Beragam	Berjenjang

StAR menyatakan bahwa banyak yurisdiksi menggunakan *balance of probabilities* dalam NCBAF, sedangkan FATF menekankan fleksibilitas implementasi sesuai prinsip fundamental hukum domestik.

Lekgowe menunjukkan bahwa masalah yang tetap muncul di rezim NCBAF Botswana adalah ketidakjelasan standar pembuktian, prosedur, dan perlindungan pihak ketiga. Temuan tersebut relevan bagi Indonesia: menurunkan standar pembuktian tidak cukup dengan sendirinya untuk menciptakan rezim yang efektif; standar tersebut harus disertai pembatasan kewenangan dan perlindungan prosedural.

Dalam konteks Eropa, ECHR memberikan preseden bahwa pergeseran beban mengenai asal-usul harta dapat diterima dalam perkara non-pidana, tetapi harus tetap berada dalam kerangka legalitas dan *fair balance*. Karena itu, penelitian ini tidak memandang setiap bentuk pergeseran beban sebagai pelanggaran due process. Yang menjadi persoalan adalah **pergeseran beban hukum akhir** kepada pemilik tanpa terlebih dahulu membangun dasar pembuktian yang memadai oleh negara.

6. Rekonstruksi Beban Pembuktian yang Ideal
Berdasarkan analisis tersebut, penelitian ini menawarkan rekonstruksi enam tahap.

Tahap pertama: pembuktian awal oleh negara.
Jaksa Pengacara Negara wajib menunjukkan fakta yang menghubungkan aset dengan hasil, sarana, atau manfaat tindak pidana. Rumusan "patut diduga" tidak cukup jika berdiri sendiri; harus terdapat fakta dan bukti yang dapat diverifikasi.

Tahap kedua: standar pembuktian awal yang terukur.
Negara harus menunjukkan *substantial connection* antara aset dan tindak pidana. Tahap ini berfungsi sebagai filter agar NCBAF tidak digunakan sekadar berdasarkan kecurigaan subjektif aparat.

Tahap ketiga: standar pembuktian akhir.
Pengadilan menjatuhkan perampasan apabila negara membuktikan hubungan substantif tersebut dengan standar **jelas dan meyakinkan (*clear and convincing evidence*)**. Standar ini merupakan pilihan normatif penelitian, bukan klaim bahwa hukum internasional mewajibkan satu standar tertentu.

Tahap keempat: evidential burden terbatas bagi pemilik.
Setelah negara memenuhi ambang pembuktian awal, pemilik dapat diwajibkan menghadirkan bukti mengenai dasar hak, asal-usul sah, atau keadaan *good faith*. Beban tersebut tidak bersifat final.

Tahap kelima: larangan inferensi otomatis.

Kegagalan pemilik menjelaskan asal-usul harta tidak boleh otomatis diperlakukan sebagai bukti bahwa unsur perampasan telah terbukti. Pengadilan tetap harus menilai bukti negara secara independen.

Tahap keenam: kontrol yudisial dan remedi.
Pengadilan harus dapat menguji legalitas perolehan bukti, proporsionalitas, status pihak ketiga, dan konsekuensi ekonomi perampasan. Apabila pembekuan atau perampasan terbukti keliru, harus tersedia mekanisme kompensasi yang nyata.

Model tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut:

Legal burden	**:** Negara/Jaksa Pengacara Negara
Initial evidential threshold	**:** Negara
Final standard	**:** *Clear and convincing evidence*
Limited evidential burden	**:** Pemilik/pihak yang keberatan
Final decision-maker	**:** Pengadilan
Ultimate protection	**:** *Due process*, proporsionalitas, dan hak kepemilikan

Model ini juga konsisten dengan salah satu permintaan utama bahan RDPU: menetapkan standar pembuktian akhir, memastikan beban hukum tetap pada negara, dan memberikan kesempatan keberatan melalui pengadilan.

7. Kontribusi Penelitian

Kontribusi utama penelitian ini adalah menggeser perdebatan dari dikotomi "pembuktian negara" versus "pembuktian terbalik" menuju **arsitektur burden of proof yang berjenjang**.

Pertama, penelitian memberikan batas konseptual antara *legal burden* dan *evidential burden*. Kedua, penelitian memberikan justifikasi mengapa standar "jelas dan meyakinkan" lebih sesuai untuk Indonesia dibanding penggunaan otomatis standar *balance of probabilities*. Ketiga, penelitian menempatkan *due process* bukan sebagai hambatan terhadap *asset recovery*, tetapi sebagai syarat legitimasi dari *asset recovery*. Keempat, model ini dapat memberikan basis normatif bagi penyusunan norma RUU agar NCBAF tidak menjadi mekanisme yang lebih mudah dibanding penuntutan pidana semata-mata karena negara gagal membuktikan perkara pidana.

KESIMPULAN

NCBAF merupakan instrumen yang relevan bagi sistem hukum Indonesia karena dapat menjangkau aset hasil tindak pidana ketika proses pidana tidak dapat atau tidak berhasil dilakukan. Namun, legitimasi NCBAF tidak hanya ditentukan oleh kemampuannya memulihkan aset, melainkan juga oleh kualitas prosedur yang melindungi hak pemilik aset. Dalam RUU Perampasan Aset 2026, persoalan paling krusial terletak pada belum eksplisitnya standar pembuktian akhir dan pembagian beban antara negara dengan pemilik aset.

Konstruksi pembuktian yang menyerahkan beban hukum akhir kepada pemilik berpotensi bertentangan dengan *due process of law* dan perlindungan hak kepemilikan. Sebaliknya, tuntutan agar seluruh proses NCBAF menggunakan standar pidana penuh juga dapat mengurangi efektivitas instrumen tersebut. Karena itu, posisi yang lebih seimbang adalah membedakan *legal burden* dan *evidential burden*.

Rekonstruksi yang ditawarkan menempatkan negara sebagai pemegang beban hukum akhir. Negara wajib terlebih dahulu menunjukkan hubungan substantif antara aset dan tindak pidana, kemudian membuktikannya pada tahap final dengan standar "jelas dan meyakinkan". Setelah terdapat dasar pembuktian awal yang memadai, pemilik aset dapat dibebani *evidential burden* secara terbatas untuk menunjukkan sumber yang sah atau dasar hak atas aset. Pergeseran tersebut tidak boleh mengubah pemilik menjadi pihak yang memikul beban hukum akhir. Pengadilan tetap menjadi penentu terakhir dan wajib memastikan legalitas, proporsionalitas, hak untuk didengar, perlindungan pihak ketiga, dan remedi yang efektif.

Dengan demikian, *asset recovery* dan *due process of law* bukan dua tujuan yang harus dipertentangkan. Keduanya dapat ditempatkan dalam satu desain hukum melalui pembagian beban pembuktian yang proporsional. Rekonstruksi tersebut diharapkan dapat menjadi dasar akademik bagi penyempurnaan RUU Perampasan Aset sehingga NCBAF berfungsi sebagai instrumen pemulihan aset yang efektif tanpa berubah menjadi sarana perampasan yang mengurangi kepastian hukum dan hak kepemilikan.

DAFTAR PUSTAKA

Azwar, M. F., Karim, M. S., & Haeranah. (2022). The concept of non-conviction based asset forfeiture as a legal policy in assets criminal action of corruption. *Legal Brief, 11*(5).

European Court of Human Rights. (2025). *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights: Protection of property*. Council of Europe.

Financial Action Task Force. (2023). *Amendments to the FATF standards to strengthen global asset recovery*. FATF.

Financial Action Task Force. (2024/2025). *The FATF recommendations: International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation*. FATF.

Hendry, J., & King, C. (2015). How far is too far? Theorising non-conviction-based asset forfeiture. *International Journal of Law in Context, 11*(4), 398–411. doi:10.1017/S1744552315000269

Lekgowe, G. R. (2023). A rule of law analysis: Botswana's non-conviction-based confiscation and forfeiture regime under the Proceeds and Instruments of Crime Act, 2014. *Statute Law Review, 44*(3), 1–14. doi:10.1093/slr/hmad006

Lukito, A. S. (2020). Revealing the unexplained wealth in Indonesian corporation. *Journal of Financial Crime, 27*(1), 29–42. doi:10.1108/JFC-11-2018-0116.

Nugraha, M. Y., Haeranah, & Azisa, N. (2023). Confiscation of assets without a criminal decision in recovering state financial losses due to crime of corruption. *Legal Brief, 11*(6), 3480–3492.

Stolen Asset Recovery Initiative. (2020). *Asset recovery handbook: A guide for practitioners* (2nd ed.). World Bank.

World Bank & Stolen Asset Recovery Initiative. (2009). *Stolen asset recovery: A good practices guide for non-conviction based asset forfeiture*. World Bank.

Azizah, H., Mulyadi, M., Syahrin, A., & Marlina. (2026). Guarding property, recovering assets: A constitutional court perspective on non-conviction-based asset forfeiture in Indonesia. *Jurnal Konstitusi*. doi:10.31078/jk2326.

Huda, M. N., Mardhatillah, S. I., Ayunisa, Q., Munjiyah, A., & Nugroho, A. E. (2025). Non-conviction-based asset forfeiture: Presumption of innocence and principle of legality perspective. *Walisongo Law Review, 7*(1), 98–112. doi:10.21580/walrev.2025.7.1.28205.

Wiwoho, S. H., Rahmah, M., Kurniawan, F., Pamoro, G. J., & Nabil, M. (2026). Legal certainty as the core principle toward non-conviction based asset forfeiture reform in Indonesia. *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah, 11*(1). doi:10.22373/petita.v11i1.999.

Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Republik Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Republik Indonesia. (2010). *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*.

Republik Indonesia. (2025). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2026). *Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Terkait dengan Tindak Pidana* (Draf 16 Juli 2026).

Ahmad Novindri Aji Sukma. (2026). *Masukan terhadap RUU Perampasan Aset 2026: Policy brief RDPU Komisi III DPR RI*. Dokumen RDPU.

Maqdir Ismail. (2026). *Prinsip RUU Perampasan Aset: Catatan prinsip yang harus mendapat perhatian dalam pembahasan RUU Perampasan Aset*. Dokumen RDPU.

Septa Candra. (2026). *Beberapa catatan kritis terhadap RUU Perampasan Aset*. Dokumen RDPU Komisi III DPR RI.

Faisal Santiago. (2026). *RUU Perampasan Aset Terkait dengan Tindak Pidana*. Dokumen RDPU Komisi III DPR RI.

Ari Yusuf Amir. (2026). *RUU Perampasan Aset dan mekanisme Non-Conviction Based: Menjaga keseimbangan antara efektivitas dan perlindungan hak konstitusional*. Dokumen RDPU.